

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tindakan kriminal yang terjadi di Indonesia saat ini begitu besar dan tidak hanya tindakan kriminal berupa kekesaran, tindakan korupsi, tindakan terorisme, dan sebagainya, akan tetapi saat ini Indonesia dihadapkan dengan tindakan kriminal berupa peredaran narkoba yang dimana barang tersebut sangat dilarang di Indonesia. Indonesia saat ini sudah memasuki era modernisasi yang dimana era ini juga memberi hal-hal yang negatif bagi rakyat Indonesia, dikarenakan dengan era saat ini barang (narkoba) ini sudah tidak menjadi barang yang langka. Hal ini merupakan sebuah ancaman yang sangat besar bagi Indonesia, oleh karena itu Presiden Joko Widodo memberikan *statement* bahwasannya saat ini Indonesia mengalami darurat narkoba.

Indonesia darurat narkoba merupakan suatu masalah yang sangat besar di Indonesia. Permasalahan ini tidak hanya dialami oleh negara saja akan tetapi juga merupakan permasalahan rakyat Indonesia, oleh karena itu pemerintahan Indonesia mendirikan instansi atau lembaga pemerintahan non-kementrian. Lembaga pemerintahan non-kementrian ini yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN) yang disahkan oleh Presiden sejak tahun 2002. Sebelum berdirinya Badan Narkotika Nasional (BNN), penanggulangan bahaya Narkotika dan kelembagaannya di Indonesia dimulai tahun 1971 pada saat dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) Nomor 6 Tahun 1971 kepada Kepala Badan

Koordinasi Intelligen Nasional (BAKIN) untuk menanggulangi 6 (enam) permasalahan nasional yang menonjol, yaitu pemberantasan uang palsu, penanggulangan penyalahgunaan narkoba, penanggulangan penyelundupan, penanggulangan kenakalan remaja, penanggulangan subversi, pengawasan orang asing.

Berdasarkan Inpres tersebut Kepala Badan Koordinasi Intelligen Nasional (BAKIN) membentuk Bakolak Inpres Tahun 1971 yang salah satu tugas dan fungsinya adalah menanggulangi bahaya narkoba. Bakolak Inpres adalah sebuah badan koordinasi kecil yang beranggotakan wakil-wakil dari Departemen Kesehatan, Departemen Sosial, Departemen Luar Negeri, Kejaksaan Agung, dan lain-lain, yang berada di bawah komando dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Koordinasi Intelligen Nasional (BAKIN). Badan ini tidak mempunyai wewenang operasional dan tidak mendapat alokasi anggaran sendiri dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melainkan disediakan berdasarkan kebijakan internal Badan Koordinasi Intelligen Nasional (BAKIN).

Menghadapi permasalahan narkoba yang berkecenderungan terus meningkat, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Berdasarkan kedua Undang-undang tersebut, Pemerintah (Presiden Abdurahman Wahid) membentuk Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN), dengan Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999. BKNN adalah suatu Badan Koordinasi penanggulangan narkoba yang

beranggotakan 25 Instansi Pemerintah terkait. Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) diketuai oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) secara *ex-officio*. Sampai tahun 2002 Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) tidak mempunyai personil dan alokasi anggaran sendiri. Anggaran Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) diperoleh dan dialokasikan dari Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes Polri), sehingga tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara maksimal.

Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) sebagai badan koordinasi dirasakan tidak memadai lagi untuk menghadapi ancaman bahaya narkoba yang makin serius. Oleh karenanya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) diganti dengan Badan Narkotika Nasional (BNN). Mulai tahun 2003 Badan Narkotika Nasional (BNN) baru mendapatkan alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dengan alokasi anggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tersebut, Badan Narkotika Nasional (BNN) terus berupaya meningkatkan kinerjanya bersama-sama dengan Badan Narkotika Provinsi (BNP) dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota BNK. Namun karena tanpa struktur kelembagaan yang memiliki jalur komando yang tegas dan hanya bersifat koordinatif (kesamaan fungsional semata), maka Badan Narkotika Nasional (BNN) dinilai tidak dapat bekerja optimal dan tidak akan mampu menghadapi permasalahan narkoba yang terus meningkat dan makin

serius. Oleh karena itu pemegang otoritas dalam hal ini segera menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2007 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi (BNP) dan Badan Narkotika Kabupaten/Kota (BNK).

Merespon perkembangan masalah bahaya narkoba di Indonesia yang semakin meningkat, maka ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor VI/MPR/2002 melalui Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Tahun 2002 telah merekomendasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan Presiden RI untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Oleh karena itu, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) mengesahkan dan mengundang Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sebagai perubahan atas UU Nomor 22 Tahun 1997. Berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 2009 tersebut, Badan Narkotika Nasional (BNN) diberikan kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkoba dan prekursor narkoba.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut maka Badan Narkotika Nasional (BNN) berstatus Lembaga Pemerintahan Non-Kementrian dengan memiliki struktur vertikal ke Provinsi dan kabupaten/kota. Badan Narkotika Nasional (BNN) dipimpin oleh pemimin yang dipilih/diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Badan Narkotika Nasional (BNN) sendiri memiliki 4 Deputi yaitu Deputi Pencegahan dan Pemberdayaan

Masyarakat, Deputi Rehabilitasi, Deputi Pemberantasan, dan Deputi Hukum dan Kerja Sama (BNN Republik Indonesia, 2010).

Permasalahan narkoba saat ini sudah menjadi momok bagi Presiden, Badan Narkotika Nasional (BNN), hingga rakyat Indonesia tapi sudah tidak menjadi asing atau susah bagi pengguna maupun pengedar untuk mendapatkan atau menjual barang ini, hal seperti ini memudahkan para pengedar narkoba dari negara-negara diluar Indonesia untuk menawarkan atau menjual barang berupa narkoba khususnya narkotika. Peredaran narkoba tentu memiliki sasaran kawula muda muda Indonesia yang dimana dengan berkembangnya era saat ini paling mudah dijahah dengan narkoba, karena jika para muda mudinya sudah mengerti hingga menjadi pecandu narkotika maka dengan mudah Negara Indonesia ini akan dijahah oleh negara lain, dan sudah tidak memiliki sumber daya manusia (SDM) yang unggul maupun berkualitas.

Penyalahgunaan dan peredaran gelap di Indonesia saat ini sangat mengkhawatirkan. Para pecandu akan menggunakan segala cara untuk mendapatkan yang namanya narkotika tersebut, karena memang narkotika merupakan zat yang memiliki efek kecanduan bagi pecandunya dan begitu juga dengan pengedar akan menggunakan segala macam cara untuk mengedarkannya. Narkoba itu sendiri merupakan singkatan dari Narkotika, Psikotropika, dan Bahan Adiktif yang dimana merupakan bahan-bahan yang berbahaya jika disalahgunakan oleh mereka yang memang dari awal maupun sudah mengerti bahwasannya bahan-bahan itu berbahaya. Narkoba menjadi sesuatu yang diperbolehkan jika mengikuti resep dari

dokter, tapi yang menjadi musuh negara adalah yang menyalahgunakan dan mengedarnya secara tersembunyi/tertutup.

Jika permasalahan ini tetap berkembang sudah tidak bisa dipungkiri bahwasannya era modernisasi saat ini tidak begitu berdampak baik khususnya kepada sumber daya manusia (SDM) yang ada di Indonesia, karena di era ini apapun bisa masuk, begitu juga dengan narkoba dan tentu bisa membuat Indonesia ini memiliki sumber daya manusia (SDM) yang gagal dikarenakan sudah tercandu dengan narkoba, yang dimana bisa merugikan negara maupun sumber daya manusia (SDM) itu sendiri. Hal ini sudah menjadi momok bagi negara dan rakyat Indonesia, tentu peran lembaga pemerintahan non-kementerian yang sudah didirikan oleh Pemerintahan Indonesia sangat dibutuhkan.

Fokus dari skripsi ini yaitu melihat keberfungsian program kerja Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam mengatasi permasalahan saat ini, yaitu Indonesia darurat narkoba. Fokus lembaga yang dijadikan tempat dan subjek penelitian, yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dan beberapa sumber daya manusia (SDM) yang ada didalam lembaga tersebut sebagai subjek penelitiannya. Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota batu sendiri dibentuk atau disahkan secara resmi di Kota Batu sebagai bagian vertikal dari Badan Narkotika Nasional tahun 2009. Sebelumnya, Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu hanya dikenal sebagai BNK (Badan Narkotika Kota) sejak tahun 2007 dan telah menangani terkait masalah penyalahgunaan narkoba di tingkat kota. Namun semenjak diresmikannya Undang-Undang Narkotika No. 35 tahun

2009, lembaga yang tadinya merupakan bagian dari Kota berubah menjadi lembaga vertikal yang secara bersama-sama mempunyai visi dan misi untuk menangani penyalahgunaan narkoba (BNN Kota Batu, 2014).

Kota Batu sendiri sebagai Kota Wisata di Provinsi Jawa Timur, karena secara geografis berupa pegunungan dan terdapat banyak sekali tempat wisata, apalagi saat di Kota Batu yang sangat strategis dan memungkinkan terjadinya tindak kriminal penyebaran narkoba dan yang menjadi fokus Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu yaitu peredaran gelap narkoba. Hal tersebut terbukti dengan bertambahnya jumlah pengedar dan korban penyalahgunaan narkoba di Kota Batu, yang transaksinya mulai dari cara manual (tangan ke tangan), menggunakan kurir, hingga penjualan melalui media *on line*. Sebagai langkah serius Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dalam memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkoba, yang sangat merugikan dan membahayakan semua elemen masyarakat khususnya masyarakat Kota Batu.

Badan Narkotika Nasional (BNN) tidak hanya memiliki tugas dalam memberantas penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, akan tetapi juga memiliki tugas rehabilitasi, pencegahan dan pemberdayaan masyarakat guna mengurangi atau menghilangkan kebiasaan buruk bagi pengedar ataupun korban penyalahgunaan narkoba untuk tidak lagi menggunakan yang namanya narkoba khususnya narkoba. Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu sendiri sudah menjalankan tugas mereka berupa pemberantasan, rehabilitasi, pencegahan, dan pemberdayaan masyarakat.

Ada beberapa program yang dimana untuk mencegah dan memberantas adanya penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, didalam program itu sendiri ada yang namanya pemberdayaan peran serta masyarakat, rehabilitasi medis, dan beberapa program lainnya yang berlandaskan pada kebijakan Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN). Didalam program ini bisa menjelaskan keberfungsian lembaga tersebut dalam menjalankan programnya dan tentu sesuai dengan Undang-Undang yang sudah ditetapkan. Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga yang mengatasi permasalahan narkoba khususnya, Badan Narkotika Nasional (BNN) menjalankannya sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional di Bidang Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) Tahun 2011-2015. Melalui Inpres ini menjadi dasar hukum untuk menyusun aksi Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di lingkungan instansi-instansi ataupun di lingkungan masyarakat. Untuk hal ini, Badan Narkotika Nasional (BNN) telah memfasilitasi untuk menyusun aksi Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di pelbagai elemen masyarakat. Inpres ini dikeluarkan untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba dengan Instruksi Presiden (InPres) ini permasalahan tersebut dapat segera dituntaskan.

Inpres ini sudah dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dengan menggandeng pelbagai elemen masyarakat mulai dari instansi-instansi pemerintahan hingga non-pemerintahan khususnya di lingkup Kota Batu, guna menciptakan lingkungan yang sehat dan jauh dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan darurat narkoba khususnya di Kota Batu karena sangat banyak sekali kasus penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba di lingkungan masyarakat Kota Batu.

Permasalah-permasalah ini khususnya permasalahan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba sehingga Presiden Republik Indonesia mengeluarkan *statement* bahwasannya saat ini Indonesia mengalami darurat narkoba, bisa dituntaskan ataupun bisa dihadapi dengan lembaga ini yang dimana tentunya sesuai dengan fungsinya. Badan Narkotika Nasional (BNN) khususnya Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu harus benar-benar menjalankan tugas dan fungsinya dalam menghadapi permasalahan narkoba yang ada di Kota Batu, jika ada beberapa program maupun bidang/seksi yang tidak begitu berfungsi bisa memperlambat dalam menyelesaikan masalah tindakan kriminal penyalahgunaan dan peredaran narkoba.

Didalam skripsi ingin menggambarkan keberfungsian program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dari Seksi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) yang ada didalam Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu. Karena lembaga ini memiliki suatu kewajiban

yang sangat besar dan tentu menjadi acuan bagi rakyat Indonesia dalam menyelesaikan permasalahan Indonesia darurat narkoba. Jika Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu bisa menjalankan sesuai fungsinya, maka yang diharapkan oleh negara adalah terciptanya sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas dan tentu menjadi suatu kebanggaan negara Indonesia. Sumber daya manusia (SDM) Indonesia yang sehat dan bebas dari yang namanya penyalagunaan dan peredaran gelap narkoba akan siap bersaing dengan negara lain dan tentu tidak akan menimbulkan ataupun bisa mengurangi tindakan kriminal penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut penulis melakukan penelitian di Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu. Sebuah lembaga non-kementrian yang memiliki visi-misi dalam memerangi penyalagunaan dan peredaran gelap narkoba yang dimana lembaga ini memiliki program-program untuk mendukung terciptanya sumber daya manusia (SDM) yang sehat, bebas dari penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Sehingga penulis berusaha melakukan sebuah penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Program Kerja Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam Kebijakan Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN) di Kota Batu”**.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah;

1. Bagaimana pelaksanaan program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Kota Batu?
2. Bagaimana keberfungsian program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Kota Batu?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mendeskripsikan pelaksanaan program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Kota Batu.
2. Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui dan memahami keberfungsian program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Kota Batu.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini terbagi menjadi dua manfaat yang dimana bisa memberikan rmanfaat bagi seluruh elemen yang terlibat dalam penelitian ini, yaitu:

1.4.1 Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu informasi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, yang ada hubungannya dengan Program Studi Sosiologi Pembangunan. Serta mengkaji dan mengembangkan teori yang berkaitan dengan teori dari tokoh sosiologi, yaitu Robert K. Merton yang mengkaji tentang fungsionalisme struktural dalam menganalisis fungsi program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN) di Kota Batu

1.4.2 Praktis

* Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi ataupun acuan bagi Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu khususnya, begitu juga bagi kalangan akademisi dan masyarakat Kota Batu khususnya.

1. Manfaat Bagi Badan Narkotika Nasional Kota Batu

Hasil penelitian tentang pelaksanaan dan fungsional program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat BNN (Badan Narkotika Nasional) dalam kebijakan P4GN di

BNN Kota Batu ini dapat dijadikan rujukan, pertimbangan, dan dasar bagi BNN khususnya dalam menjalankan program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat yang ada di Seksi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) yang dapat menyelesaikan masalah penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba. Bentuk dari penerapan hasil penelitian ini yaitu sebagai acuan dalam memperbaiki fungsi-fungsi program kerja yang belum berjalan sesuai fungsinya.

2. Manfaat Bagi Akademik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi baru bagi mahasiswa maupun dosen, sebagai penunjang keilmuan dan mempertajam analisis terkait topik – topik yang diangkat dalam penelitian. Terutama dalam tema analisis fungsional yang dimana mengkaji keberfungsian program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam kebijakan pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (P4GN).

3. Manfaat Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi masyarakat khususnya masyarakat Kota Batu, yaitu manfaat berupa pemahaman, menambah ilmu, ataupun mengetahui mengenai pelaksanaan dan fungsi-fungsi dari program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat yang ada di Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu, agar masyarakat saling

kerjasama dengan Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dalam menyelesaikan permasalahan Indonesia darurat narkoba dan menciptakan Indonesia bebas narkoba.

1.5 Definisi Konsep

1.5.1 Badan Narkotika Nasional

Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) sebagai badan koordinasi dirasakan tidak memadai lagi untuk menghadapi ancaman bahaya narkoba yang makin serius. Oleh karenanya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2002 tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Koordinasi Narkotika Nasional (BKNN) diganti dengan Badan Narkotika Nasional (BNN). Badan Narkotika Nasional (BNN), sebagai sebuah lembaga forum dengan tugas mengoordinasikan 25 instansi pemerintah terkait dan ditambah dengan kewenangan operasional, mempunyai tugas dan fungsi: 1. mengoordinasikan instansi pemerintah terkait dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba; dan 2. mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan narkoba.

Merespon perkembangan permasalahan narkoba yang terus meningkat dan makin serius, maka Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor VI/MPR/2002 melalui Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Tahun 2002 telah

merekomendasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan Presiden RI untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Oleh karena itu, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) mengesahkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, sebagai perubahan atas UU Nomor 22 Tahun 1997. Berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 2009 tersebut, Badan Narkotika Nasional (BNN) diberikan kewenangan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana narkotika dan prekursor narkotika.

Berdasarkan undang-undang tersebut, status kelembagaan Badan Narkotika Nasional (BNN) menjadi Lembaga Pemerintah Non-Kementrian (LPNK) dengan struktur vertikal ke Provinsi dan kabupaten/kota. Di Provinsi dibentuk Badan Narkotika Nasional (BNN) Provinsi, dan di Kabupaten/Kota dibentuk Badan Narkotika Nasional (BNN) Kabupaten/Kota. Badan Narkotika Nasional (BNN) dipimpin oleh seorang Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Badan Narkotika Nasional (BNN) berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) dibantu oleh seorang Sekretaris Utama, Inspektur Utama, dan 4 (empat) Deputi yaitu Deputi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat, Deputi Rehabilitasi, Deputi

Pemberantasan, dan Deputi Hukum dan Kerja Sama (BNN Republik Indonesia, 2010).

1.5.2 Kebijakan

Kebijakan berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrumen untuk mengatur penduduk dari atas ke bawah, dengan cara memberi *rewards* dan *sanctions*. Shore dan Wright (1997:5) didalam buku Antropologi & Kebijakan Publik, menjelaskan secara instrinsik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan *action-oriented* untuk menyelesaikan masalah. Ervin (2000:43) didalam buku Antropologi & Kebijakan Publik menjelaskan atau mendefinisikan, behwasannya ebijakan adalah cetak biru bagi tindakan (*blueprint for action*), yang akan mengarahkan dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Dalam kalimat antropologis, kebijakan dapat disebut sebagai “*model for behavior*” atau “model bagi perilaku”.

Kebijakan sengaja disusun dan dirancang utuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut. Siapa yang menyimpang dari aturan kebijakan akan dikenai sanksi atau hukuman. Singkatnya, kebijakan merupakan “*model for behavior*”

dalam rangka untuk menciptakan “*model of behavior*”. Dilihat dengan cara seperti ini maka berarti kebijakan merupakan suatu produk kultural. Sementara itu, perancangan dan implementasinya adalah suatu proses kultural, tepatnya lagi, proses perubahan kultural yang dilakukan secara terencana dengan tujuan yang disadari (*planned sociocultural change*) (Marzali, 2012:19-20).

1.5.3 Narkoba

Narkoba adalah singkatan dari narkotika dan obat/bahan berbahaya. Selain “narkoba”, istilah lain yang diperkenalkan khususnya oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia adalah NAPZA yang merupakan singkatan dari Narkotika, Psikotropika, Zat Adiktif lainnya. Semua istilah ini, baik “narkoba” ataupun “napza”, mengacu pada kelompok senyawa yang umumnya memiliki resiko kecanduan bagi penggunaanya. Menurut pakar kesehatan, narkoba sebenarnya adalah senyawa-senyawa psikotropika yang bisa dipakai untuk membius pasien saat hendak dioperasi atau obat-obatan untuk penyakit tertentu (Departemen Kesehatan, 2017:1-2).

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif sebagai model yang dikembangkan oleh Mazhab baden yang bersinergi dengan aliran filsafat fenomenologi

menghendaki pelaksanaan penelitian berdasarkan pada situasi wajar (*natural setting*) sehingga kerap orang juga menyebutnya sebagai metode naturalistik. Secara sederhana dapat dinyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah meneliti informan-sebagai subjek penelitian-dalam lingkungan hidup kesehariannya. Untuk itu para peneliti kualitatif sedapat mungkin berinteraksi secara dekat dengan informan, mengenal secara dekat dunia kehidupan mereka, mengamati dan mengikuti alur kehidupan informan secara apa adanya (Idrus, 2009:23).

Pendekatan penelitian kualitatif ini untuk menggambarkan seluruh keberfungsian program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional (BNN) Kota Batu dalam melaksanakan kebijakan yang telah di sahkan oleh Presiden RI, yaitu Inpres mengenai kebijakan Pencegahan, Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN), penelitian akan menggambarkan fenomena dan dideskripsikan secara baik melalui penelitian kualitatif.

1.6.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang diambil oleh penulis, yaitu jenis penelitian deskriptif. Deskriptif berasal dari kata bahasa Inggris, *descriptive*, yang berarti bersifat menggambarkan atau melukiskan sesuatu hal. Menggambarkan atau melukiskan dalam hal ini dapat dalam arti sebenarnya (harfiah), yaitu berupa gambar-gambar atau foto-foto yang didapat dari data lapangan atau peneliti menjelaskan

hasil penelitian dengan gambar-gambar dan dapat pula berarti menjelaskannya dengan kata-kata. Keduanya dalam laporan penelitian dapat digunakan agar saling melengkapi. Pelaku atau informan yang menjadi objek dan subjek penelitian, kegiatan atau kejadian yang diteliti, dan konteks (lingkungan) tempat penelitian dilakukan dilaporkan dengan cara deskriptif sehingga pembaca memahami dengan baik laporan hasil penelitiannya.

Penelitian deskriptif kualitatif diuraikan dengan kata-kata menurut pendapat subjek penelitian, apa adanya sesuai dengan pertanyaan penelitiannya, kemudian dianalisis pula dengan kata-kata apa yang melatarbelakangi subjek penelitian berperilaku (berpikir, berperasaan, dan bertindak) seperti itu, direduksi, ditriangulasi, disimpulkan dan diverifikasi. Minimal ada tiga hal yang digambarkan dalam penelitian kualitatif, yaitu karakteristik pelaku, kegiatan atau kejadian-kejadian yang terjadi selama penelitian, dan keadaan lingkungan atau karakteristik tempat penelitian berlangsung (Usman & Akbar, 2009: 129-130).

1.6.3 Lokasi Penelitian

Penelitian tentang analisis fungsional program kerja di lembaga Badan Narkotika Nasional dalam melaksanakan kebijakan dan strategi nasional P4GN (pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba), dilakukan di Badan Narkotika Nasional Kota Batu, yang beralamat di Jl. Sutan Hasan Halim Kel. Sisir, Kec. Batu, Kota Batu. Kegiatan penelitian ini

dilakukan sejak disahkannya proposal penelitian serta surat izin penelitian.

Lembaga ini menjadi tempat penelitian dikarenakan lokasinya yang berada di Kota Batu, kota yang dimana dikenal dengan kota wisata. Dari situ peneliti mendapatkan gambaran bahwa kota wisata bisa menjadi tempat atau menjadi sasaran terbesar bagi penjualan/peredaran narkoba. Maka dari itu peneliti ingin meneliti apakah program-program kerja yang dibangun oleh Badan Narkotika Nasional Kota Batu sudah berfungsi atau belum dan apakah tepat untuk dilaksanakan di kota wisata, yaitu Kota Batu.

1.6.4 Sumber Data

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya (subjek penelitian), yang didapat dari melakukan observasi dan wawancara pada subjek penelitian. Observasi yang dilakukanpun dengan cara mengikuti kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan program kerja tersebut, agar peneliti bisa memahami mengenai cara kerja SDM yang ada dan juga memahami pelaksanaan program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat. Wawancara yang didapatkan berupa data-data atau informasi-informasi mengenai program kerja yang ada di lembaga tersebut.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung atau melalui media perantara. Data sekunder berupa foto-foto kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan program kerja yang ada di Badan Narkotika Nasional Kota Batu dan juga berupa arsip maupun data-data berupa rencana-rencana pelaksanaan program kerja, dan sebagainya yang sudah tersedia di lembaga tersebut.

1.6.5 Subjek Penelitian

Teknik penentuan subjek yang dilakukan oleh penulis adalah teknik sampling bertujuan (*Purposive Sampling*). Teknik ini digunakan apabila anggota sampel yang dipilih secara khusus berdasarkan tujuan penelitiannya. Keuntungan menggunakan teknik ini ialah murah, cepat dan mudah serta relevan dengan tujuan penelitiannya (Usman & Akbar, 2009: 45-46).

Subjek penelitiannya merupakan orang-orang yang mengetahui atau memegang data-data mengenai program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat Badan Narkotika Nasional dalam menjalankan kebijakan P4GN di Kota Batu dan juga beberapa informan yang menjadi sasaran dari program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat. Subjek penelitian maupun informan yang dipilih oleh peneliti dari beberapa kriteria sebagai berikut:

1. Kepala Lembaga Badan Narkotika Nasional Kota Batu.

2. Kepala Seksi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat yang ada di Badan Narkotika Nasional Kota Batu.
3. Penyuluh P4GN di Seksi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) yang ada di Badan Narkotika Nasional Kota Batu.
4. Siswa/siswi yang menjadi sasaran dari program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat.
5. Masyarakat pekerja/non-pekerja yang menjadi sasaran dari program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat.
6. Tokoh masyarakat yang ada di lokasi pemberdayaan alternatif.

1.7 Teknik Pengumpulan Data

1.7.1 Observasi

Observasi merupakan kegiatan pencatatan fenomena yang dilakukan oleh peneliti secara sistematis. Pengamatan dapat dilakukan dengan terlibat (partisipasi) ataupun non-partisipasi. Keterlibatan peneliti dalam kegiatan orang yang menjadi sasaran penelitian, tanpa mengakibatkan perubahan pada kegiatan atau aktivitas yang bersangkutan dan tentu saja dalam hal ini peneliti tidak menutupi dirinya selaku peneliti. Untuk menyempurnakan aktivitas pengamatan partisipasi, maka peneliti harus mengikuti

kegiatan keseharian yang dilakukan subjek penelitian maupun informan dalam waktu tertentu, memerhatikan yang terjadi, mendengarkan apa yang dikatakan oleh informan, mempertanyakan informasi yang menarik, dan mempelajari dokumen yang dimiliki (Idrus, 2009:101).

Beberapa keunggulan observasi ini, sebagaimana diungkapkan oleh Guba & Linclon (1991), yaitu sebagai berikut:

1. Teknik pengamatan ini didasarkan pada pengalaman secara langsung.
2. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.
3. Pengamatan memungkinkan penelitian mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.
4. Sering terjadi keraguan pada peneliti, jangan-jangan yang dijangrinya ada yang “*melenceng*” atau “bias” dan memerlukan pengamatan ulang.
5. Teknik pengamatan memungkinkan peneliti mengerti situasi-situasi rumit.
6. Dalam kasus-kasus tertentu, saat teknik komunikasi lainnya tidak memungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.

Observasi yang akan dilakukan oleh peneliti untuk mendapatkan data mengenai keberfungsian program kerja tidak jauh beda dengan apa yang sudah dijelaskan oleh konsep dari buku Metode Penelitian Ilmu Sosial, yaitu peneliti langsung mengikuti kegiatan atau aktivitas dari setiap program-program kerja yang diteliti, oleh karena itu peneliti juga ikut berpartisipasi dalam seluruh kegiatan-kegiatan didalam Lembaga Badan Narkotika Nasional Kota khususnya berpartisipasi didalam setiap program kerja.

Observasi ini bertujuan untuk mendapatkan data-data yang diperoleh dari memerhatikan apa yang terjadi selama berjalannya program yang diteliti, begitu juga mendengarkan apa yang dikatakan subjek penelitian selama kegiatan berlangsung, karena didalam kegiatan-kegiatan tersebut pastinya terdapat data-data yang dibutuhkan oleh peneliti.

1.7.2 Wawancara

Menurut Koentjaraningrat (1986) dan Danandjaja (1988) didalam buku Metode Penelitian Ilmu Sosial, model wawancara yang dapat dilakukan meliputi wawancara tak berencana yang berfokus dan wawancara sambil lalu. Wawancara tak berencana berfokus adalah pertanyaan yang diajukan secara tidak terstruktur, namun selalu berpusat pada satu pokok masalah tertentu. Wawancara sambil lalu adalah wawancara yang tertuju kepada

orang-orang yang dipilih tanpa melalui seleksi terlebih dahulu secara diteliti, tetapi dijumpai secara kebetulan (Idrus, 2009:104).

Penelitian ini menggunakan wawancara tidak terstruktur dikarenakan lebih sesuai dalam penelitian kualitatif sebab jenis wawancara tidak terstruktur ini memberi peluang kepada peneliti untuk mengembangkan pertanyaan-pertanyaan penelitian. Meski disebut wawancara tidak terstruktur, bukan berarti dialog-dialog yang ada lepas begitu saja dari konteks. Inilah hal utama yang harus diperhatikan peneliti yang menggunakan jenis wawancara ini. Peneliti sejak awal harus memiliki fokus pembicaraan yang ingin ditanyakan sehingga seluruh wawancara yang dilakukan diarahkan pada fokus yang telah ditentukan (Idrus, 2009:107).

1.7.3 Dokumentasi

Dokumentasi adalah kumpulan foto-foto maupun dokumen-dokumen penting yang ada dalam proses pengumpulan data selama melakukan penelitian. Teknik ini juga menggambarkan kegiatan-kegiatan yang ada didalam lokasi penelitian, dengan adanya teknik ini bisa membantu dalam memberikan informasi tambahan bagi peneliti. Dokumentasi yang didapatkan berupa kegiatan-kegiatan dari Seksi Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) dalam melaksanakan program kerja pencegahan dan pemberdayaan masyarakat dalam kebijakan P4GN dan juga mendapatkan dokumen-dokumen penting dari lembaga tersebut.

1.8 Pemeriksaan Keabsahan Data

Salah satu syarat bagi analisis data adalah dimilikinya data yang valid dan reliabel. Untuk itu, dalam kegiatan penelitian kualitatif pun dilakukan validasi data. Keabsahan data penelitian dilihat dari realibilitas dan validitas data yang diperoleh peneliti. Dengan mengacu pada Moleong (1994), untuk pembuktian validasi data ditentukan oleh kredibilitas temuan dan interpretasinya dengan mengupayakan temuan dan penafsiran yang dilakukan sesuai dengan kondisi yang senyatanya dan disetujui oleh subjek penelitian (perspektif emik).

Agar dapat terpenuhinya validitas data dalam penelitian kualitatif, dapat dilakukan dengan cara antara lain:

1. Memperpanjang observasi
2. Pengamatan yang terus-menerus
3. Trianggulasi
4. Membicarakan hasil temuan dengan orang lain
5. Menganalisis kasus negatif
6. Menggunakan bahan referensi

Adapun untuk realibilitas, dapat dilakukan dengan pengamatan sistematis, berulang, dan dalam situasi yang berbeda. Guba (1981) menyarankan tiga teknik agar data dapat memenuhi kriteria validitas dan realibilitas, yaitu (a) memperpanjang waktu tinggal, (b) observasi lebih tekun, dan (c) melakukan trianggulasi.

Lebih lanjut diungkapkan Denzin (1978), trianggulasi yang dimaksud meliputi: (a) menggunakan sumber lebih dari satu/ganda; (b)

menggunakan metode lebih dari satu/ganda; (c) menggunakan peneliti lebih dari satu/ganda; dan (d) menggunakan teori yang berbeda-beda. Untuk mendapatkan data yang memenuhi kriteria valid dan realibel dalam penelitian kualitatif dikenal dengan istilah data jenuh. Data jenuh artinya dimana dan kapanpun pertanyaan yang ditanyakan kepada informan, dan pada siapa pun pertanyaan sama diajukan, hasil jawabannya tetap konsisten sama. Pada saat itulah cukup alasan bagi peneliti untuk menghentikan proses pengumpulan datanya (Idrus, 2009:145).

1.9 Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif ini para ahli memiliki pendapat yang berbeda. Huberman dan Miles (1992) didalam buku Metode Penelitian Ilmu Sosial mengajukan model analisis data yang disebutnya sebagai *model interaktif*. Model interaktif ini terdiri dari tiga hal utama, yaitu: (1) reduksi data; (2) penyajian data; dan (3) penarikan kesimpulan/verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis.

1.9.1 Pengumpulan Data

Pada proses ini peneliti melakukan pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan sejak awal. Proses pengumpulan data sebagaimana diungkap di muka harus melibatkan sisi aktor (informan), aktivitas, latar, atau konteks terjadinya peristiwa. Sebagai “alat pengumpul data”

(konsep *human instrument*), peneliti harus pandai-pandai mengelola waktu yang dimiliki, menampilkan diri, dan bergaul di tek penelitiannya.

Data penelitian kualitatif bukan hanya sekadar terkait dengan kata-kata, tetapi sesungguhnya yang dimaksud dengan data dalam penelitian kualitatif adalah segala sesuatu yang diperoleh dari yang dilihat, didengar, dan diamati. Dengan demikian, data dapat berupa catatan lapangan sebagai hasil amatan, deskripsi wawancara, catatan harian/pribadi, foto, pengalaman pribadi, jurnal, cerita sejarah, riwayat hidup, surat-surat, agenda, atribut seseorang, simbol-simbol yang melekat dan dimiliki, dan banyak hal lain sebagai hasil amatan dan pendengaran (Idrus, 2009:148).

1.9.2 Reduksi Data

Tahapan reduksi data merupakan bagian kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dikode, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analitis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak diperlukan, serta mengorganisasi data sehingga memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi.

Hasil penelitian akan memperoleh banyak data yang berupa catatan-catatan narasi di lapangan. Akan tetapi catatan-catatan tersebut bukan data yang akan ditampilkan begitu saja dalam laporan penelitian. Catatan-catatan tersebut harus masuk dalam teknik reduksi terlebih dahulu agar peneliti bisa menyusun konsep-konsep yang ada didalam analisis laporan penelitian. Dengan reduksi bisa memudahkan peneliti dan juga pembaca dalam memahami catatan-catatan atau data yang telah ada (Idrus, 2009:150).

1.9.3 Display Data

Proses berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh Miles dan huberman (1992), sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.

Kegiatan reduksi data dan proses penyajian data adalah aktivitas-aktivitas yang terkait langsung dengan proses analisis data model interaktif. Dengan begitu, kedua proses ini pun berlangsung selama proses penelitian berlangsung dan belum berakhir sebelum laporan hasil akhir penelitian disusun sehingga jangan terburu-buru

untuk menghentikan kegiatan *display* data ini sebelum yakin bahwa semua yang seharusnya diteliti telah dipaparkan atau disajikan.

1.9.4 Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Verifikasi dan penarikan kesimpulan adalah penarikan arti data yang telah ditampilkan. Beberapa cara yang dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat).

Miles dan Huberman (1992) menyatakan bahwa dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin ada, alur sebab-akibat, dan proposisi. Lebih lanjut dinyatakan Miles dan Huberman bahwa seorang peneliti yang berkompeten akan menangani kesimpulan-kesimpulan itu dengan longgar, tetap terbuka dan skeptis, tetapi kesimpulan sudah disediakan, mula-mula belum jelas, namun kemudian meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan kokoh.

Kegiatan penelitian kualitatif ini, penarikan kesimpulan dapat saja berlangsung saat proses pengumpulan data berlangsung, baru kemudian dilakukan reduksi dan penyajian data. Hanya saja ini perlu disadari bahwa kesimpulan yang dibuat itu bukan sebagai sebuah kesimpulan final. Hal ini karena setelah proses

penyimpulan tersebut, peneliti dapat saja melakukan verifikasi hasil temuan ini kembali di lapangan. Dengan begitu, kesimpulan yang diambil dapat sebagai pemicu peneliti untuk lebih memperdalam lagi proses observasi dan wawancaranya (Idrus, 2009:151).

